



Sveriges lantbruksuniversitet
Swedish University of Agricultural Sciences

Fakulteten för naturresurser och
jordbruksvetenskap

Den fysiska landskapsplaneringens påverkan på jordbruksmark och en hållbar framtid



Birger Gustafsson

Kandidatarbete 15 hp, institutionen för stad och land
Landskapsarkitekturprogrammet, Ultuna
Uppsala 2018

Titel: Den fysiska landskapsplaneringens påverkan på jordbruksmark och en hållbar framtid

Engelsk titel: Physical landscape planning and its effects on agricultural land and a sustainable future

© Birger Gustafsson

Handledare: Kerstin Nordin, SLU, institutionen för stad och land

Examinator: Lena Steffner, SLU, institutionen för stad och land

SLU, Sveriges lantbruksuniversitet, fakulteten för naturresurser och jordbruksvetenskap

Institutionen för stad och land, avdelningen för landskapsarkitektur

Omfattning: 15 hp

Nivå: Grundnivå G2E

Kurs: EX0725, Projekt i landskapsarkitektur

Landskapsarkitektprogrammet, Ultuna

Nyckelord: fysisk landskapsplanering, jordbruksmark, livsmedelsförsäkring, miljöbalken, produktiv jordbruksmark, samhällsplanering, Uppsala översiktsplan,

Omslagsbild: Utblick över Ultunas södra jordbruksmarker angränsande mot Sunnersta.

Upphovsman: Birger Gustafsson, privat fotografi 5/6-2017

Alla bilder i arbetet används med erforderliga tillstånd.

Publiceringsår: 2018

Publiceringsort: Uppsala

Elektronisk publicering: <https://stud.epsilon.slu.se/>

Sammandrag

Sveriges jordbruksmark är värdefull och på många håll väldigt produktiv. Jordbruksmarken har ett stort kulturellt, ekonomiskt och samhällsberedskapsvärde, men minskar i areal i takt med att kommuner bygger explosionsartat för att förse invånare, företag och andra aktörer med bostäder och arbetsplatsbyggnader. En bieffekt av det hastiga byggandet är att produktiv jordbruksmark med stort värde förbrukas ineffektivt med kort framtidssyn, utan hänsyn till Miljöbalken och dess lagar samt till det ökade behovet av livsmedelsförsörjning och livsmedelssäkerhet. För att motverka att produktiv jordbruksmark tas i anspråk på nuvarande ohållbara sätt bör kommuner vara noggrann att ställa sig flera planeringsfrågor kring vart och hur vi bygger nya bostäder.

Den här uppsatsen studerar hur Uppsalas översiktsplan 2016 beskriver den kommande exploateringen av mark i kommunen. I uppsatsen finns en kartstudie som undersöker Uppsalas nya stadsnoder. En diskussion förs i slutet av uppsatsen om hur man i framtiden kan bygga för att undvika att värdefull jordbruksmark förstörs.

Abstract

Sweden's agricultural lands are valuable and fertile throughout the country. The agricultural land has high cultural, economic and food security values, but it is diminishing in area due to Swedish municipalities building at an explosive rate to provide housing and buildings to its inhabitants, enterprises and other stakeholders. A side effect of the explosive construction rate is that agricultural lands with high values are destroyed ineffectively with an unsustainable future perspective, with insufficient acknowledgment of the environmental code and its laws and to the increasing demand to food security. To counteract that valuable agricultural lands are being used inappropriately, municipalities should ask themselves where and how we construct new housing buildings.

This essay studies Uppsala municipality's comprehensive plan 2016 and how it describes the planned exploitation of land in the municipality. This essay contains a map-study of Uppsalas planned nodes. A discussion of alternative ways to build in the future to avoid destroying valuable arable land is found at the end of the essay.

Innehåll

Inledning.....	6
Syfte och frågeställning.....	7
Avgränsning	7
Metod	7
Kunskapsöversikt	8
Bakgrund.....	8
Uppsala och jordbruksmarken	9
Att planera för den produktiva jordbruksmarken.....	11
Att bevara jordbruksmarken	15
Framtiden	17
Resultat.....	18
Diskussion.....	19
Referenslista	21

Inledning

Planering innebär att ha en beredskap för framtida, okända händelser. Vad vi väljer att planera för är dominerat av tidigare erfarenheter. Kraven på våra samhällen, vad som ligger rätt till i tiden och vår förmåga att förutse framtiden gör vårt samhälle hållbart. De mest primära faktorerna för våra samhällens överlevnad är mat, vatten och energi (Messing 2011, 149).

Det bör vara en självklarhet att myndigheter har en väl uttänkt plan för att hantera den grundläggande försörjningen av mat. Regeringen kom 2017 fram till att öka självförsörjningsgraden och minska sårbarheten i livsmedelskedjan (Regeringen 2017). Frågan om hur vi hanterar produktiv jordbruksmark är därför extra intressant eftersom Uppsala och många andra städer bygger explosionsartat för att hinna med den ökande bostadsbristen och kravet på ny byggnation. Stadsodling och gröna städer blir allt mer aktuellt och kommuner arbetar på många sätt för att reservera och ta produktiv jordbruksmark i anspråk. Detta i samma takt med att vi blir fler och stadsförtätning förespråkas.

Det här arbetet fokuserar på konsekvenser för lokal livsmedelsförsörjning vid byggnation på produktiv jordbruksmark. Uppsatsen undersöker vilka frågor som behandlas i ÖP när vi ska planera för ett långsiktigt hållbart samhälle. Särskilt intressant är att undersöka omständigheterna och hur mycket marks som krävs för att producera den mat som behövs.

I filmen "Sista Skörden" (svtplay, 2017) tas jordbrukets problem upp. Stora jordbruksmarker utarmas på näring och jorden förstörs i den utsträckning att vi blir helt beroende av konstgödsel för att upprätthålla masskördarna. Den bördiga marken försvinner också genom att vi bygger på den. Vi förlitar oss på stora importörer av livsmedel (svtplay, 2017).

Wirén (1998, 13) menar att planering inte bara ska innebära försök att förutspå framtiden för att undvika risker och potentiella skador mot personer och egendom, utan något mer övergripande som steg för steg ska göra samhället robust mot störningar. Kärnämnet i arbetet är således vikten av att kunna säkerställa en lokal livsmedelsproduktion och vilka frågor som kan föra oss dit. Säkerställandet av matförsörjning är en del av ett robust samhälle, en aspekt av att uppnå ett robust samhälle är att ha en säkerställd tillgång till jordbruksmark för egen försörjning.

Syfte och frågeställning

Syftet är att undersöka för hur ändrade förutsättningar för framtida produktiv jordbruksmark kan hanteras i översiktsplaner och framtidsplanering av landskapet.

Fråga: Vilka frågor inom översiktsplanen angående jordbruksmark kan behöva ställas för att säkerställa ett robust samhälle?

Avgränsning

Ämnet tar utgångspunkt i Uppsalas översiktsplan, i arbetet är livsmedelsförsörjningen kopplad till produktiv jordbruksmark. Livsmedelsförsörjning inkluderar krisberedskap men för att inte göra ämnet för stort ligger fokus i denna uppsats på vad man kan göra som landskapsarkitekt vid planering av markanvändning i det övergripande landskapet.

I och med att arbetet kretsar mycket kring vilka utmaningar och vad som kan påverka livsmedelsförsörjningen definierar jag begrepp såsom *kris* enligt en skrivelse från försvarsdepartementet (skr. 2009/10:124 s8): ”en sådan händelse som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och som kräver skyndsamma insatser. Att notera är också att det inte krävs en utsagd kris för att rättfärdiga bevarandet av jordbruksmark, då produktiv jordbruksmark har ett livsmedelsvärde som försvinner i den takt den inte bevaras.

Metod

Huvudmetoden för arbetet är litteratur och text från främst Uppsalas översiktsplan 2016. Böcker och texter relaterat till landskapsplanering, samt intervjufrågor till Ingemar Messing, professor vid Institutionen för mark och miljö – Jordbrukets vattenhushållning, Sveriges lantbruksuniversitet, Uppsala 2017. Olika studier från myndigheter och organisationer så som kommun, länsstyrelse och naturvårdsverket står till bra hjälp. Miljöbalken, översiktsplaner samt planeringsrelaterad litteratur utgör grunden och stora delar av arbetet. Jag hänvisar till svar på intervjufrågor som ställts till Ingemar Messing av mig via mail, som är professor i markvetenskap på SLU. Han har dessutom medverkat i boken *Att planera för 2000-talet – exempel Uppsala*, som är nära relaterat till mitt ämne.

En arbetsmetod för diskussionen som jag tar stöd utav är framtidsbilder. Uppsatsens framtidsbild utgår från att svenskt samhälle får ett ändrat klimat, så att förutsättningar för planering ändras. De här framtidsbilderna av ändrade samhällsparametrar ska leda mig mot en diskussion där flera aspekter av planering undersöks vad gäller produktiv jordbruksmark.

Framtidsbilderna kan således avgränsas i olika teman och visa på till exempel två olika resultat om hur situationen ser ut, utan att göra det för avancerat med djupgående scenarion. De här framtidsbilderna kan undersökas med så kallade **Vägvinnare** och **Stigfinnare** (Naturvårdsverket 1998, 42), de beskriver hur en viss aspekt ur samhället ser ut, tex småskaligt och spritt eller stort och mer industriellt effektiviserat. Dessa framtidsscenarion tenderar däremot att vara väldigt avancerade och djupgående och lämpar sig inte som metod i en kandidatuppsats. Istället

har uppsatsen exempel på alternativa stadsdelsutbyggnader i Uppsala till kommunens förslag i översiktsplanen.

En kartstudie har gjorts för att jämföra Uppsala kommuns expanderande och planerade bostadsutveckling, kartstudien drar en tänkt omplacering för två utav Uppsala översiktsplans planerade noder till två utav Uppsalas kransorter Vänge och Järlåsa belägna vid skogsmark. Studien kartlägger hur expanderande utav noderna Librobäck-Husbyborg och Stabbygderna till större delen belägna på jordbruksmark kan omplaceras och på så vis minska förtätningen utav Uppsala stad och allokeringen av bostäder på jordbruksmark. Kartstudien gjordes i Uppsala kommuns web-baserade kartverktyg med hjälp av mätverktyget. Denna undersökning öppnar upp för diskussion om vad bästa tillvägagångs sätt är för att ta ny mark i anspråk vid nybyggnation och exploatering. Jämförelsen är tänkt att öppna upp för diskussion kring hur man på bästa sätt tar hänsyn till värdefull mark.

Kunskapsöversikt

Bakgrund

Naturkatastrofer och krig har under de senaste hundra åren dikterat hur våra samhällen gärdar sig och planerar för de mest grundläggande. Idag är klimathotet och minskningen av svensk jordbruksmark mycket mer uppmärksammade ämnen och blir allt mer relevanta. Hur våra städer och jordbruksmarker kommer stå emot hastiga väderförändringar och varmare klimat är idag ett mycket viktigt ämne, som kräver utökad kunskap och planering för att hantera. Landskapsarkitekten kan med sin roll som fysisk planerare hjälpa att bidra till framtidens miljöer genom att stå till tjänst när vi ska planera för vad våra marker ska bli imorgon.

Livsmedelssäkerhet är något som innebär att man har en försäkring om att det finns mat och grundläggande försörjning om något skulle pröva ett samhälles motståndskraft. I den takt som städer växer och förtätas krävs det ett samarbete av alla i den planerande sektorn för att vi på lång sikt ska garantera att vi har en viss *matsuveränitet*, det vill säga att vi skulle kunna klara oss själva och försörja oss om någonting händer.

I kapitel tre av miljöbalken låter fjärde paragrafen som följande:

”4 § Jord- och skogsbruk är av nationell betydelse. Brukningsvärd jordbruksmark får tas i anspråk för bebyggelse eller anläggningar endast om det behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen och detta behov inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk. Skogsmark som har betydelse för skogsnäringen skall så långt möjligt skyddas mot åtgärder som kan påtagligt försvåra ett rationellt skogsbruk.”

Just den här paragrafen får en väldigt central roll i vikten av hur man ska värdera jordbruksmark. Vi har beslutat att vår jordbruksmark är skyddad av lag och att den

är av nationell betydelse. För att upprätthålla den här värderingen krävs också att marken brukas på ett sätt som upprätthåller värdet av marken.

I Uppsalas översiktsplan del B riksintressen (2016, 190-191) beskrivs det hur Uppsala definierar och ser på det ”väsentliga samhällsintresse” som miljöbalken anser en kommun bör ha för att få ta brukningsvärd jordbruksmark i anspråk. Man definierar jordbruksmarken som ängs-, åker-, -och betesmark. I översiktsplanen motiverar man att kommunens mål för utveckling av prioriterad tätort, servicenod samt tänkta utbyggnader kan räknas som ett samhällsintresse (Uppsala översiktsplan del B riksintressen 2016, 191) och därav kan jordbruksmark planeras att exploateras.

Fortsättningsvis fastställs det att man kommer ta jordbruksmark i anspråk eftersom det inte går att förtäta inom stadskärnan i hur stor grad som helst. Detta på grund utav att det krävs transport och grönområden i en så pass stor omfattning ända fram till det planerade året 2050 (Uppsala översiktsplan del B riksintressen 2016, 191).

Uppsala och jordbruksmarken

Uppsala och slättmarkerna omkring staden låg för 4000 år sedan under vatten. Genom landhöjning har landet stigit efter senaste istiden (Messing 2011 s149). Inlandsisen drog sig tillbaka när temperaturen ökade och lämnade efter sig näringsrika jordar av postglacial lera till exempel (Messing 2011, 149).

Jordbruket har banat väg för hur vi har levt. Olika tekniska utvecklingar i odlingsystem, som till exempel under den agrara revolutionen på 1700 och 1800-talen medförde en kraftig befolkningsökning och ändring i vår samhällsstruktur (Messing 2011, 158). Uppsala är omringat av åkermark och har en historia med kulturlandskap och slättmarker, men vi är inte längre bundna till en livsstil som uteslutande är beroende av vårt egna jordbruk. Saifi, Drake och Ebbersten (2009 s5) skriver att jordbruket har många viktiga funktioner i samhället, till exempel cirkulation av näringsämnen, en bättre livsmedelsförsörjning, bevarandet av kulturarvet och en ökad biologisk mångfald.

Jordbruksmark är väldigt viktigt, vi behöver den för att överleva, dessutom har den en väldigt stor ekonomisk betydelse. Historiskt sett har jordbruksmark format våra landskap genom gränsdragning och bosättningar (Messing 2011, 160). I dagens samhälle i Sverige har kommuner ansvaret för markanvändning genom planmonopolet. Statliga myndigheter kan dock utföra riktlinjer och lagar som styr markanvändning. Genom planmonopolet är det kommuner som ansvarar för att det finns tillräckligt med t.ex. bostäder. Kommunens politiker måste väga besluten om vad som ligger i allas bästa långsiktiga intresse. Det här dilemmat om att bevara jordbruksmark, men samtidigt behöva bygga väldigt mycket utan att ta jordbruksmark i anspråk kan ses som ett ”wicked problem”, ett begrepp som myntats inom planering vad gäller en slags omöjlig uppgift. Ett ondskefullt problem, då mycket av problemen och lösningarna är motsägelsefulla. Uppsala kommun planerar på att bygga 60 000 nya bostäder till år 2050 (Uppsala översiktsplan del A 2016, 24) vilket innebär att mark som kan vara värdefull för jordbruket kommer att byggas på. En trend som säkerligen kan komma att fortsätta.

Det beskrivs i ett scenario att Uppsala år 2050 kan ha skapat en femkärning stadsdel, där expansion av bostäder och arbetsplatser knyts samman i ett nätverk av huvudnoder (Uppsala översiktsplan del A 2016, 24). Hur den här expansionen fram till 2050 tar form kommer ha en väldigt avgörande roll för hur den framtida slättmarken och jordbruksmarken runt omkring Uppsala ser ut. Exploatering med vägar, byggnader, och järnväg etc. gör det omöjligt eller oerhört dyrt att återställa till jordbruksmark (Ingmar Messing, personlig kommunikation 14 maj 2017). Enligt en rapport från länsstyrelsen om grundsynen på jordbruksmark är exploatering av jordbruksmark irreversibel och får ofta konsekvenser för brukandet av ytterligare jordbruksmark än marken som exploateras (Länsstyrelsen, 2014). Oavsett Uppsalas stadsexploatering fram till år 2050 är det därför angeläget att i översiktsplan planera utifrån perspektivet att behålla jordbruksmark. Om ett förändrat klimatläge fram i tiden har en effekt på vårt jordbruk blir anledningen att ställa sig rätt planeringsfrågor angående jordbruksmarken ännu viktigare.

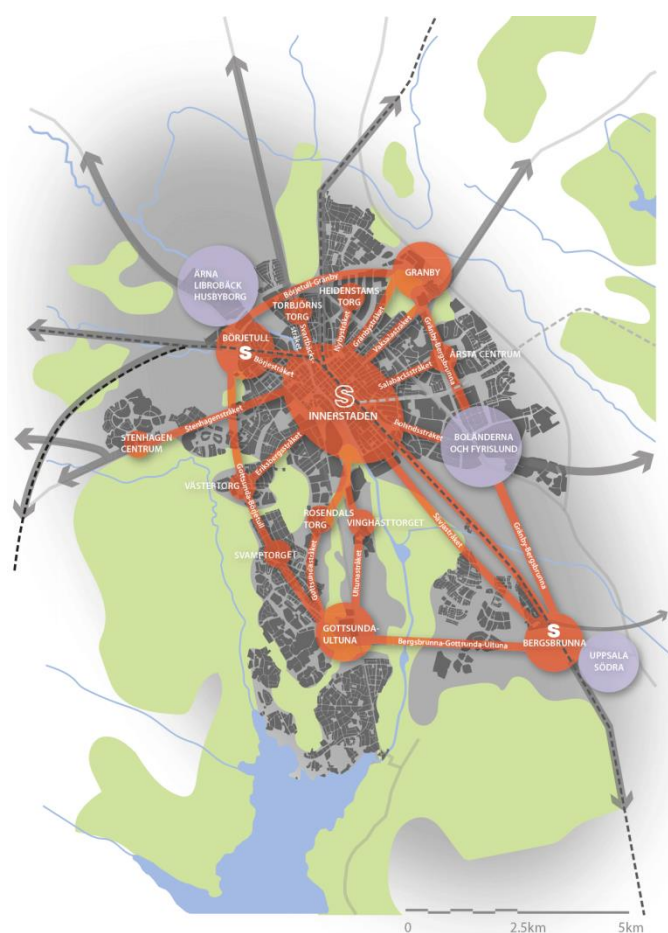


Bild 1.(Uppsala kommun översiktsplan del A 2016, 25) Bilden visar hur Uppsala stad kan se ut år 2050 och framöver med tänkta utbyggda stadsnoder. Man kan se hur de rödmarkerade områdena sprider sig på närliggande jordbruksmark.

Susanne Johansson skriver i sin doktorsavhandling "The Swedish Foodprint" att matproduktionskapaciteten går mot sin gräns, medans våran befolkning fortsätter

att växa (2005, 3). Fortsättningsvis säger Johansson att det finns en koppling mellan resurserna vi använder och markarealer för produktion av mat.

Behov av markareal för matkonsumtion var i Sverige år 1997-2007 cirka 0.41 ha per person (Johansson 2005, 3), något mindre än en standardmätt fotbollsplan. Enligt Messing (2011, 164) kan vi föda knappt tre fjärdedelar av vår befolkning i Sverige då vi har en markarealtillgång som översätts till 0.29 ha per person.

Idag har Sverige en självförsörjningsgrad på ungefär 50 % och vi importerar mer eller mindre hälften av vår mat (Messing och Andersson 2003). Hur vi ser på våra bördiga marker blir således, ju mer man kollar på värdet av marken, allt viktigare. Uppsala kommun har 214 559 invånare vid senaste mätningen vid slutet av år 2016 och växer med cirka 2000-3000 nya invånare per år (Uppsala.se 2017). Detta innebär att mark av värde kommer bli mindre till ytan och vi blir fler som behöver mat.

Mark har som tidigare i texten förklarats haft en väldigt stark roll för oss och våra samhällen och i Sverige har vi till exempel Miljöbalken för att lagstadga hur vi ska ta hand och värna om vår mark.

De som måste värdera och i slutändan upprätthålla lagen om hur man ska skydda och bruka jordbruksmark är kommuner. Om kommunen ska fullfölja sina planer och översiktsplaner på att utvecklas, är de dem som gör det stora besluten. Med Uppsala som exempel, som måste se över vilken typ av mark som ska användas för bostäder och arbetsplatser för sin femkärniga stad år 2050.

Att planera för den produktiva jordbruksmarken

Uppsala kommun beskriver nio stycken områden i sin översiktsplan som har jordbruksmark definierad enligt miljöbalken som mark av riksintresse och som kan komma att exploateras för byggnader (Uppsala översiktsplan del B riksintressen 2016, 192). Dessa kan ses i nedstående bild.

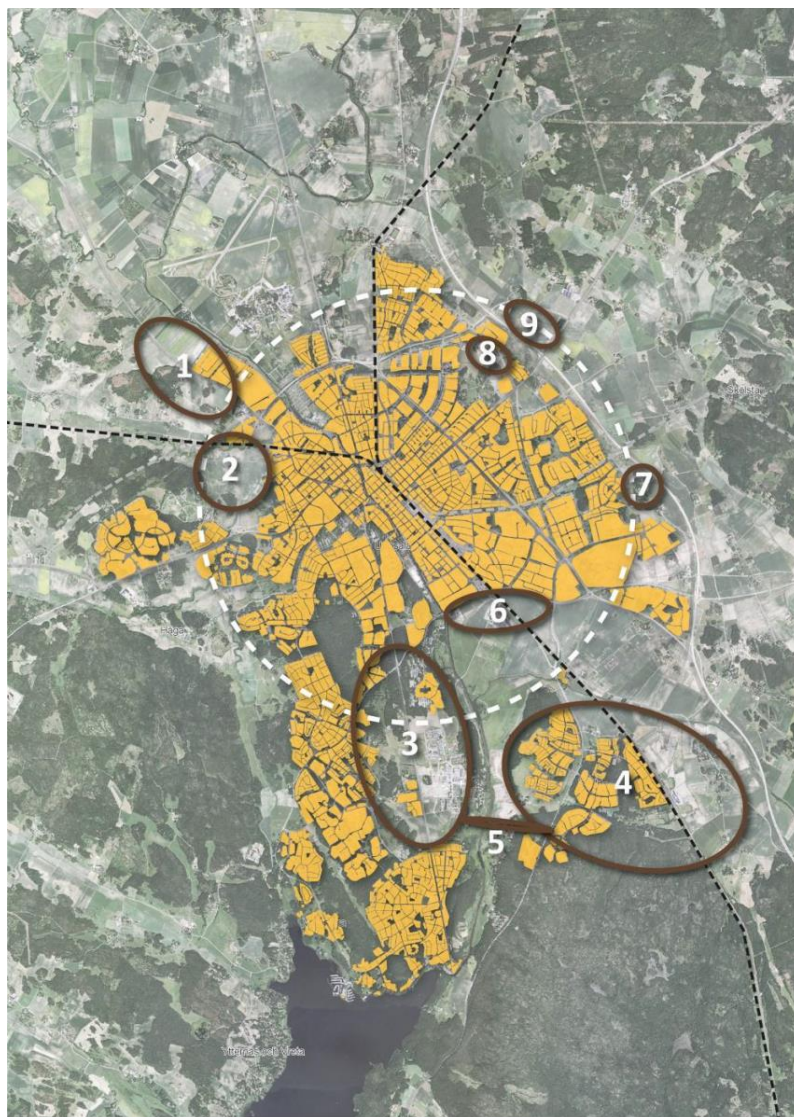


Bild 2. (Uppsala översiktsplan del B riksintressen 2016, 193) I bilden har de nio områdena markerats ut på en karta över Uppsala. De brunmarkerade ringarna visar hur den ungefärliga expansionen av områdena kan komma att se ut fram mot år 2050. Stora arealer jordbruksmark kommer att försvinna, som tidigare fastställs är riksintressen och nödvändiga för lokalproducering och självförsörjning. 1 = Librobäck-Husbyborg, 2 = Stabbygderna.

Dessa stadsnoder utmarkerade på uppsalas översiktsplan kommer att ha en stor påverkan på jordbruksmark. För att undersöka allokeringen av bostäder och nybyggnation utifrån dessa ungefärliga stadsnoder går det att mäta ungefär hur stor yta de kommer att utgöra. En kartundersökning med hjälp av Uppsala kommuns kartverktyg visar att stadsnod 1 och 2 (Librobäck-Husbyborg samt Stabbygderna) kommer tillsammans att utgöra cirka 3.4 kvadrat kilometer. Som exempel presenteras mätningar för dessa två noder nedanför.

Kartutsnitt Uppsala kommun

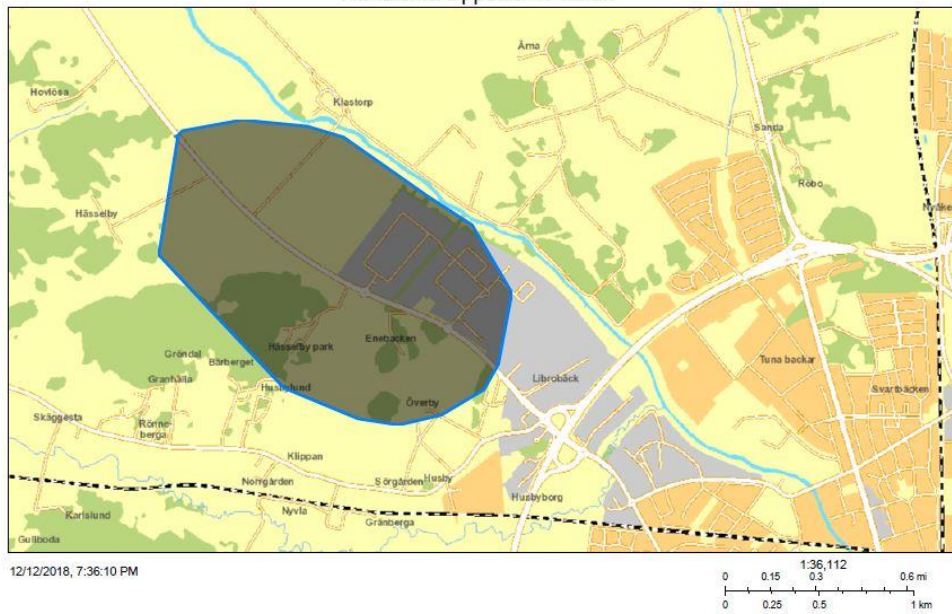


Bild 3. En inmätning av stadsnod 1 enligt Uppsala kommuns översiktsplan del B riksintressen. Inmätt är en yta som motsvarar 2.2 kvadratkilometer för den ungefärliga stadsnoden Libråback-Husbyborg. Mätningen gjordes i Uppsala kommuns kartverktyg på kommunkartan. Uppsala kommuns kartor © bearbetad av författaren.

Kartutsnitt Uppsala kommun

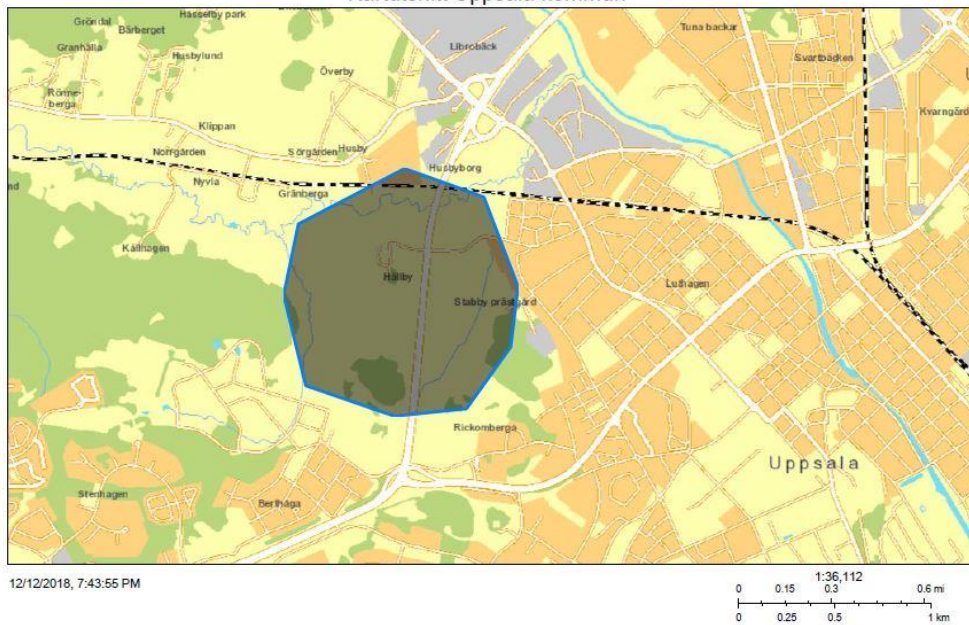


Bild 4. En inmätning av stadsnod 2 enligt Uppsala kommuns översiktsplan del B riksintressen. Inmätt är en yta som motsvarar 1.2 kvadratkilometer för den ungefärliga stadsnoden Stabbygårderna. Mätningen gjordes i Uppsala kommuns kartverktyg på kommunkartan. Uppsala kommuns kartor © bearbetad av författaren.

För att minska den ökade förtätningen på Uppsala stad kan det istället vara gynnsamt att förtäta Uppsalas kransorter. Att utveckla kransorter som till exempel Vänge och Järlåsa kan motverka intensiv och hastig förstörelse av jordbruksmark nära stadskärnan. Med nod 1 och 2 som exempel enligt Uppsalas översiktsplan jämförs här nedan den totala ytan som noderna kan utgöra i Vänge och Järlåsa. Undersökningen har gjorts i syfte till att se över eventuella alternativ till nod 1 och 2. Alternativ som minskar en intensiv förtätning av innerstaden och lättar trycket på förbrukning av jordbruksmark.

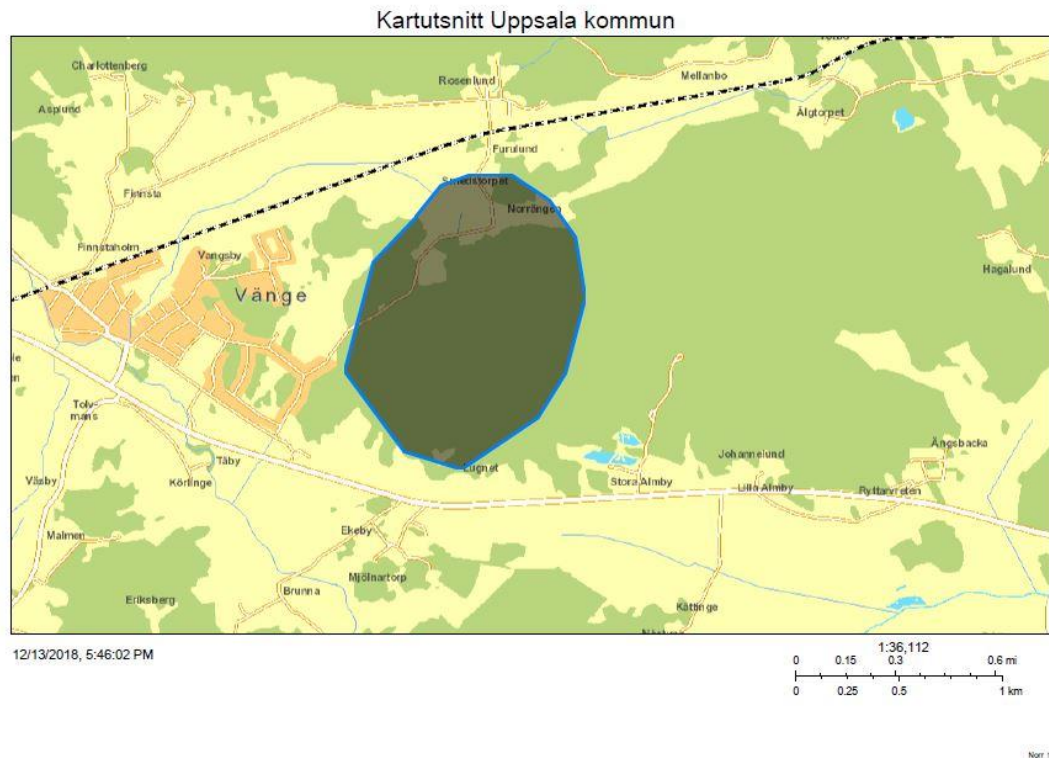


Bild 5. En inmätning av 1.2 kvadratkilometer i Vänge. Mätningen motsvarar stadsnod 2 Stabbygderna enligt Uppsala kommuns översiktsplan del B riksintressen. Mätningen gjordes i Uppsala kommuns kartverktyg på kommunkartan. Uppsala kommuns kartor © bearbetad av författaren.

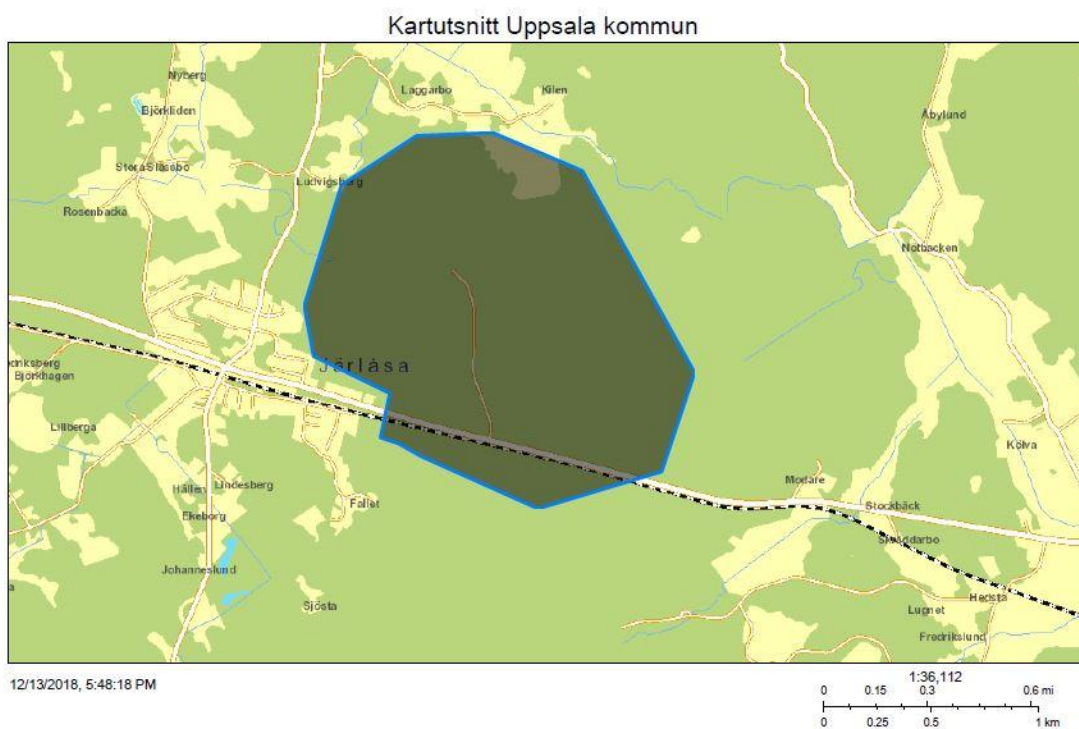


Bild 6. En inmätning av 2.2 kvadratkilometer i Järlåsa. Mätningen motsvarar stadsnod 1 Librobäck-Husbyborg enligt Uppsala kommuns översiktsplan del B riksintressen. Mätningen gjordes i Uppsala kommuns kartverktyg på kommunkartan. Uppsala kommuns kartor © bearbetad av författaren.

En expanderings av Vänge och Järlåsa innebär en upprustning av landsbygden, som kan stärkas av flera bostäder, kommunikationer och jobb. En expanderings av kransorter som Vänge och Järlåsa kan också innebära en mer ansad stadsplanering med lägre bebyggelse och marknära boende av stadskärnan, där bostäder inte nödvändigtvis måste ligga i en 4km radie av stadskärnan eller vara flera våningar höga.

Att bevara jordbruksmarken

Sveriges bästa åkermark finns på slättbygden (jordbruksverket rapport 2013:35, 17), på slättbygden finns också mindre möjlighet till att ta annan mark i anspråk när det kommer till nybyggnation vilket innebär att man måste planera infrastruktur och nybyggen bättre. Sedan 1950-talet har i Sverige 1 miljon hektar åker försvunnit (scb 2017).

Även om jordbruksmark bevaras och kommuner tar bättre vara på den mark som finns runt om i landet, så krävs det att den brukas och underhålls. Siffran för hur mycket mark för matproduktion som behövs per person (0,41 ha i Sverige) ändras i takt med välfärd och hur rikt ett land är, detta på grund av till exempel hur mycket kött ett land konsumerar (Ingmar Messing, personlig kommunikation 14 maj 2017). Mycket utav arbetet mot en acceptabel tillgång till produktiv jordbruksmark ligger i att värna om det vi har innan det inte går att skydda längre.

I en rapport av jordbruksverket, på uppdrag av regeringen har man undersökt och analyserat hur väl kommuner följer miljöbalken vad gäller hanterandet av värdefull jordbruksmark och kapitel 3:4.

Jordbruksmarken är en resurs som måste skyddas och inte slösas. Det hållbara samhället måste byggas på förnyelsebara resurser och precis som miljöbalkens ändamål säkerställa en hållbar nutid och framtid. Frågan om att bevara jordbruksmark har i Sverige varit aktuell tidigare, och enligt (jordbruksverket rapport 2013:35, kapitel 2.2) exploaterades drygt 55 000 hektar jordbruksmark mellan 1960 och 1980 på grund av den ökade trenden att bygga fritidshus och småhus med större utrymmesstandard. I grafen nedanför kan man se trenden i exploatering av jordbruksmark.

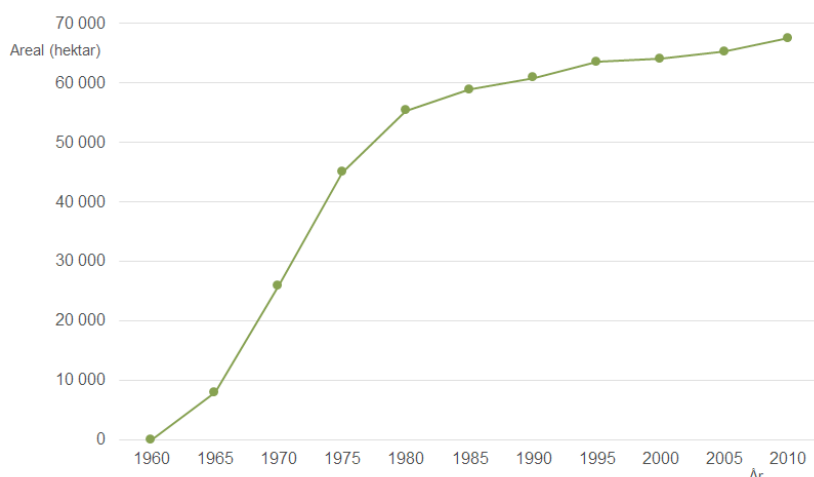


Bild 7. (Jordbruksverket 2013:35, 18) kumulativ exploatering av åkermark för tätortsexpansion i femårs intervall. Man ser tydligt den kraftiga ökningen i exploatering under 60 och 80 tal, något som fick politisk uppmärksamhet under samma tid.

I takt med vår exploatering av jordbruksmark har också angelägenheten att bevara jordbruksmark för vår samhällsberedskap fått fokus. 1971 ansåg man att Sverige borde upprätthålla en självförsörjningsgrad på 80 % under fredstid (*Hushållning Med Mark Och Vatten* SOU 1971:75, 156), en siffra vi idag är långt ifrån. På frågan om det finns någon typ av teknik eller grödutveckling som skulle kunna återställa jordbruksmark som tagits i anspråk av byggexploatering svarar Messing (2017):

”Om man har byggt på åkermark är det väldigt svårt att återställa. Marken är hårt packad under och intill husen, och man har ju ofta grävt källare som gör att marken blir väldigt ojämn. Ett återställande till jordbruksmark innebär, om det över huvud taget är möjligt, väldigt stora kostnader i form av flytt och förbättring av jorden, borttagande av allt byggmaterial och eventuell sanering av jorden från utsläpp etc. Man borde egentligen alltid planera in möjligheterna och kostnaderna för att återställa byggnadsexploaterad mark till jordbruksmark, eftersom matproduktion är av primär viktighet i samhället, långt viktigare än all de mer eller mindre kortsiktiga sekundära och tertiära verksamheter som nu med sin exploatering med byggnader förstör våra jordbruksjor.”

I en undersökning och jämförelse med tidigare år anses det att cirka 600 till 700 hektar jordbruksmark kommer exploateras varje år fram till 2020 (Jordbruksverket,

2013:35, 21). Att kommuner idag exploaterar mycket jordbruksmark kan enligt (Jordbruksverket, 2013:35, 26-26) bero på att utredningar för vad som klassas som riksintresse kan vara väldigt flytande. Plan och bygglagen tillsammans med Miljöbalken kan bli komplicerade och myndigheter kan sakna gemensamma kriterier. Dessa ogynnsamma förhållanden för hur man ska klassa riksintressen gör att kommuner får svårt att fatta beslut inom fysisk planering och ställningstaganden (Jordbruksverket, 2013:35, 27).

Av alla kommuner som jordbruksverket granskade angående tillämpningen av miljöbalken 3:4 beskrev 57 % vilken typ av samhällsintresse som låg till grund för exploatering av jordbruksmark och 37 % förde resonemang kring varför man inte kunde exploatera någon annan mark än jordbruksmarken (Jordbruksverket rapport 2013:35, 18). Uppsala hör till en av de kommuner som enligt Jordbruksverket (2013:35, 37) inte för något välutvecklat resonemang kring deras exploatering av jordbruksmark, fortsättningsvis sägs det att många kommuner nämner miljöbalkens tredje kapitel men avfärdar det genom att peka på att sina strategiska lägen rättfärdigar att jordbruksmark kan byggas på.

Av rapporten framstår det tydligt att många kommuner väldigt slentrianmässigt eller väldigt enkelt förbiser miljöbalkens definiering av vad som ska krävas som ett samhällsintresse. Det framgår också att trenden för att exploatera jordbruksmark som är eller kan vara produktiv kommer fortsätta. Värt att nämna är också att bara två kommuner av 30 uppfyllde jordbruksverkets kriterier för att föra resonemang för eller varför inte jordbruksmark exploateras (Jordbruksverket, 2013:35, 37) dessa var Halmstads och Lunds kommuner.

Framtiden

Messing (personlig kommunikation 14 maj 2017) anser att det mest tänkbara hotet mot produktiv jordbruksmark är att markexploatering gör att marken inte kan återställas till jordbruksmark. Messing säger att byggnader, vägar, järnvägar etc gör det omöjligt eller oerhört dyrt att återställa.

Naturvårdsverket (1998, kapitel 4) använder med hjälp av en enkel prognosteknik två olika sätt att se på lösningar för olika områden inför framtiden. Två lösningar i form av ”vägvinnare” och ”stigfinnare”, där vägvinnare innebär stora försörjningsområden, en koncentrerad bebyggelsestruktur samt specialiserad teknik. Stigfinnaren innebär mindre logistiska system i en småskalig struktur och differentierad teknik. Som exempel inom livsmedelskategorin innebär det ett val om hur försörjningen till folket går till. Antingen är den storskalig med storskalig vidareförädling eller så är det små försörjningsområden med lokal vidareförädling.

Stigfinnaren för livsmedel innebär att livsmedlet kommer från mindre områden, vilket i sin tur gör att import av frukt och grönsaker minskar. Det blir en större fokus på inhemsk mat och kosten anpassas till alla årstider. Vägvinnar alternativet innebär att livsmedlet kommer komma från stora områden, en effektivisering av transport och importer till hem och stormarknader. Båda alternativen inom området är gjorda så att de gynnar samhället, men ett förändrat klimat och omständigheterna kring våra jordbruksmarker innebär att vi bör värna mer om ”stigfinnarens” lösningar, eller en mer dynamiskblandning. Varför vi bör välja den mer lokala livs-

medelslösningen i framtiden är på grund av att ett ökat klimat gör en importberoende livsmedelsförsörjning mer riskabel.

Sverige skulle kunna få en viktigare roll globalt sett vad gäller livsmedelsproduktion. En höjning i medeltemperatur med cirka fyra grader kan innebära att mycket jordbruksmark försvinner eftersom havsnivån stiger med ishavssmältning och mycket bördig jordbruksmark ligger nära kusten (Messing, personlig kommunikation 29 mars 2017). Med ett klimathot med en varmare medeltemperatur vore det därför klokt att satsa på den inhemska produktionsförmågan av livsmedel innan vi antar en större roll som exportörer av livsmedel, detta förutsatt att vi har värnat och sparat våra jordbruksmarker när medeltemperaturs höjning i klimatet drabbar södra Europas livsmedelsproduktionsförmåga som kan komma att förlita sitt livsmedelsbehov på Sveriges förmågor.

Resultat

Enligt (Johansson 2005, 3) använder varje person cirka 0.41 ha produktivåkermark, vilket är något mindre än en standardmätt fotbollsplan till arean. Satt i perspektiv mot att Uppsala beräknar att ha en tillväxt med invånare på ungefär 2000-3000 per år innebär det att planering för marken kommer få en viktigare roll. Vad kommunerna då bör fråga sig när de planerar är *hur de på bästa sätt ska allokera trycket på nya bostäder*, för att i största möjliga mån skapa en jämnspridd och genomtänkt bostadsutveckling. Bättre kommunikation mellan en kommuns planerare för vad som rättfärdigar exploatering av jordbruksmark istället för annan mark bör också utvecklas. Ett välutformat svar på frågan om allokering skulle kunna minska hastig byggnation på värdefull jordbruksmark som på sikt säkerställer den svenska jordbruksmarkens arealer och livsmedelsvärden.

Kommuner bör också fråga sig om *åkermarksrestaureringsförmågor medräknade i nybyggen* är något som bör implementeras i ett bygg och planeringsskede för att ge mer vikt åt att inte bygga på jordbruksmark i onödan utan att vara beredd att betala för en sanering och återställning av jordmånen i framtiden. Restaureringsförmågor medräknade i nybyggen skulle på så sätt agera som en slags taxering enligt miljöbalkens tredje kapitel (MB 3 kap 4§) när det gäller jordbruksmark som blir nya byggnader under ”väsentliga samhällsintressen”.

Med hjälp av kartstudien som gjorts utefter Uppsalas översiktsplan planerade noder, går det att kartlägga att en ungefärlig yta på cirka 3.4 kvadratkilometer kommer att exploateras i framtiden enbart för områdena Stabbygården och Librobäck-husbyborg. Denna exploatering är till ytan ungefärligt mätt utefter Uppsalas översiktsplan planerade stadsnoder. Ytorna kan anses vara bättre anpassade om de tas i bruk vid någon av Uppsalas kransorter eftersom det dämpar en intensiv förtätning i Uppsala stad. Som förslag kan exploateringsytan för nod 1 och 2 förflyttas till Vänge och Järlåsa. Denna typ av satsning på kransorter kan innebära

lägre bostäder som inte bryter mot stadssiluetten efter som det finns mer utrymme för bostadsplanering, bättre tågkommunikationer för landsbygden och fler jobb-möjligheter. Kartstudien är ett exempel på hur ytor för ny allokering av bostäder och service på mindre orter där annan mark än jordbruksmark kan brukas.

Diskussion

Syftet är att undersöka för hur ändrade förutsättningar för framtida jordbruksmark kan hanteras i översiktsplaner och framtidsplanering. Uppsala kallas ibland för *Staden på slätten* (Nilsén 2004, 10), men det kan sannolikt komma att försvinna som namn på Uppsala när mer jordbruksmark byggs på. Ett stort dilemma i allt det här är att, Uppsala måste planera för framtiden och i översiktsplanen motiverar man brukandet av jordbruksmark med sin egna stora befolkningsökning. Hur ska man göra? Ett förslag är att man bygger mer på höjden. Framtidslösningen för att bevara vår värdefulla jordbruksmark kanske inte finns i att bygga skyskrapor, men Messing (personlig kommunikation 29 mars 2017) menar att om man ska bevara jordbruksmarken måste man börja bygga mer på höjden. Genom att bygga extra våningar på nya bostäder eller vid köpcentrum och industriområdesbyggnader skulle man kunna spara stora arealer jordbruksmark.

Uppsalas stadssiluett med Domkyrkan och slottet får dock inte påverkas, vilket gör att det kan vara olämpligt med höga hus. Det finns också problem med att höga hus inte är hållbara ur ett socialt perspektiv för oss människor. Parkeringsplatser och stora asfalterade ytor är särskilt ineffektiva runt Uppsala då mycket jordbruksmark finns just runt industriområdet Boländerna.

Messing (personlig kommunikation 29 mars 2017) anser att landskapsarkitekten i dessa nybyggnationssammanhang kan spela en stor roll för planering av utemiljöer där värdefull mark och vatten ska värderas. Till exempel kan en extra våning eller två på en ny storvarubutik i Boländerna spara stora arealer jordbruksmark i framtiden, utan att förlora det arkitektoniska eller plansammanhängande värdet på den fysiska planeringen och gestaltningen.

Ett annat exempel på en lösning för att bevara jordbruksmark är att bygga ut i Uppsalas kransorter (Nilsén 2004, 11). Att bygga ut kransorterna (bostadsområden en längre bit utanför stadskärnan) skulle innebära att det blev attraktivare att bo där och mer verksamheter kan uppstå, samtidigt som man undgår från att dessa områden förblir sovstäder. Den här typen av lösning skulle dock kräva stora satsningar på trafiklösningar för att knyta ihop staden bättre med de utökade orterna (Nilsén 2004, 11-12). Det positiva med en satsning på kransorter kan dock innebära att man inte förtätar närmaste periferin av Uppsala direkt, utan man kan möjligen få en chans att bättre bevara och planlägga för markanvändning med mindre tidspress för bostadsbrist.

En satsning som innebär att bostäder inte alltid måste byggas nära centrum och på kort tid kan i slutändan göra att mer jordbruksmark bevaras och återfinns för framtida bruk. Restaureringsförmågor medräknat i fysisk planering tillsammans med kransortssatsning kan göra att mark behandlas som den värdefulla resurs den

är. Kommuner får större anledning att mer genomförligt se över alternativ mark när ett högre pris sätts på jordbruksmark som skall brukas på annat vis än att generera livsmedel åt folket.

Sammanfattningsvis kan översiktsplanen bli ett starkare medel för riktlinjerna som skall gälla när mark behandlas inom den fysisk planering. Översiktsplanen skulle kunna vara ett mer utförligt verktyg för framtid och hänvisning om fler svar behandlades för frågor som hanterar vad bästa möjliga ändamålet för produktiv jordbruksmark skall vara. Att balansera bostadsplanering och markanvändning är ett stort ansvar för planerare och landskapsarkitekter som blir väldigt viktigt att arbeta med då båda områden är nödvändiga för det hållbara samhället.

Miljöbalkens lagar tillåter idag en egen definiering av vad väsentliga samhällsintressen kan innebära för kommuner, vilket i längden kan komma att skada Sveriges förmåga att försörja befolkningen eller bistå med hjälp under kris och nöd.

I miljöbalken, kapitel ett står det att bestämmelserna är till för att främja en hållbar utveckling, för både nuvarande och kommande generationer. Miljöbalken är till för folket, men vilar på att naturen har ett skyddsvärde förenat med vår möjlighet att förändra (Miljöbalk 1998:808, 1). Det är i alla generationers intresse att planera och bygga för det robusta samhället där miljöbalken inte försummas till trivselregler. Ett robust samhälle bygger på att vi kan lita på politiker och att stadsmaktens organ behandlar våra resurser med vördnad och omsorg. Jordbruksmarken är grunden till vår överlevnad och bör således hanteras som en viktig del i att bevara våra samhällen.

Referenslista

- Civildepartementet 1971 [Elektronisk] Hushållning Med Mark Och Vatten SOU 1971:75. 1st ed. Stockholm:), Allmänna förlaget, 1971. Print. URL: http://weburn.kb.se/metadata/315/SOU_7257315.htm
- Johansson, Susanne. 2005 [Elektronisk] The Swedish Foodprint. 1st ed. Uppsala: Dept. of Ecology and Crop Production Science, Swedish University of Agricultural Sciences, 2005.
- Messing, Ingemar, och Rune Andersson. [Elektronisk]"Livsmedelsförsörjning En Ödesfråga". Uppsala Nya Tidning 2003. Web. 3 September 2016 URL: <http://unt.se/asikt/debatt/livsmedelsforsorjning-en-odesfraga-4355113.aspx>
- Miljöbalk (1998:808) [Elektronisk] URL: <http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/19980808.HTM>
- Nilsén, Anna. Att Planera För 2000-Talet – exemplet Uppsala. 1st ed. Uppsala: Föreningen Vårda Uppsala, 2011. Print.
- Nilsén, Anna. Uppsala - Då, Nu Och I Framtiden. 1st ed. Uppsala: Föreningen Vårda Uppsala, 2004. Print.
- Naturvårdsverket (1998).Sverige År 2021. 1st ed. Stockholm:, 1998. Print.
- Messing, Ingmar. (2011). Uppsalaslätten I ett framtidsperspektiv. I Anna Nilsén (red). *Att planera för 2000-talet – exemplet Uppsala*
- Saifi, Basim, Lars Drake, and Sten Ebbersten. Svenskt Jordbruks Hållbarhet Och Kommunernas Roll. 1st ed. Uppsala: Centrum för uthålligt lantbruk, Sveriges lantbruksuniversitet (CUL), 2009. Print.
- Jordbruksverket.se (2017) [Elektronisk] URL:http://www2.jordbruksverket.se/webdav/files/SJV/trycksaker/Pdf_rapport/er/ra13_35.pdf
- Länsstyrelsen Jämtland. (2014). *Jordbruksmarken – en naturresurs att förvalta. Länsstyrelsens grundsyn kring jordbruksmark i länet.*(Diarienummer 600-2040-14). Östersund: Länsstyrelsens tryckeri.
- Regeringen.se (2017) [Elektronisk] Publicerat 16 Januari 2017 URL: <http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2017/01/overenskommelse-om-malen-for-den-svenska-livsmedelsstrategin/>
- Regeringen.se (2017) [Elektronisk] skr. 2009/10:124 URL:<http://www.regeringen.se/49bb6a/contentassets/6a75199f352c4fe8b3b0aeef6023b6ad/samhallets-krisberedskap---starkt-samverkan-for-okad-sakerhet-skr.-200910124>
- Svtplay.se 2017 [Elektronisk] URL:<https://www.svtplay.se/video/13357996/sista-skorden/sista-skorden-1> (svtplay.se (sökord ”Sista skörden”)

Scb.se (2017) [Elektronisk] URL:<http://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/miljo/markanvandning/markanvandningen-i-sverige/pong/statistiknyhet/markanvandningen-i-sverige-2010/> (scb.se sökord ”markägandet”)

Uppsala.se (2017) [Elektronisk]”Befolkningsstatistik”. Uppsala kommun. N.p., 2017. Web. 7 Maj 2017. Sökord ”Befolkningsstatistik”
URL: <https://www.uppsala.se/boende-och-trafik/kartor-och-statistik/befolkningsstatistik/>

Uppsala.se (2017) Översiktsplan 2016 [Elektronisk]
URL: <https://www.uppsala.se/organisation-och-styrning/publikationer/oversiktsplan-2016/>

Wirén, Erik. Planering För Säkerhets Skull. 1st ed. Lund: Studentlitteratur, 1998. Print.

Kartverktyg för mätning av stadsnoder enligt Uppsala översiktsplan och Uppsala kommuns kartor [Elektronisk] tillgänglig:

<https://uppsalakommun.maps.arcgis.com/apps/webappviewer/index.html?id=433046a19cad4bca9de9d92026a8835a> [2018-12-12]

Personlig kommunikation & korrespondens för frågor om uppsatsämnet:

Messing, Ingmar: Professor vid Institutionen för mark och miljö. Sveriges lantbruksuniversitet Uppsala. 2017. E-mailkontakt under mars & maj månad.